Nel periodo considerato dal presente referto e fino a data corrente l'attività del Consiglio è stata caratterizzata dalla frequenza almeno settimanale delle riunioni nel corso delle quali si è provveduto all'assunzione di delibere di particolare rilievo tra cui vanno segnalate quelle relative all'approvazione dei piani analitici e relativi budget di spesa, alla predisposizione dei bilanci di previsione e di consuntivo, alla approvazione del programma straordinario di dismissione del patrimonio immobiliare, ed all'approvazione degli atti connessi alla seconda operazione di cessione e cartolarizzazione dei crediti contributivi.

In materia di personale si segnalano le delibere concernenti la programmazione triennale del fabbisogno di personale, l'approvazione del contratto integrativo del personale dell'Ente, le iniziative in tema di reclutamento del personale stesso e di nomina dei dirigenti.

Vanno segnalate, infine, le deliberazioni aventi per oggetto il nuovo regolamento di organizzazione e l'ordinamento delle funzioni centrali e periferiche dell'Istituto.

Di molte delle cennate delibere si esporrà più diffusamente nella sedes materiae.

Il Collegio Sindacale ha svolto, nel periodo considerato dal presente referto, le sue funzioni di vigilanza con particolare impegno e professionalità anche attraverso la costante partecipazione dei suoi componenti alle riunioni dei numerosi Organi Collegiali dell'Istituto ove di frequente è intervenuto sia in funzione collaborativa che di prevenzione di ipotizzabili situazioni di contrasto con i canoni della legge o con quelli dell'economicità e dell'efficienza dell'azione amministrativa.

Le riunioni, con frequenza settimanale, del Collegio hanno costituito occasioni di approfondimento e di analisi delle varie problematiche inserite negli ordini del giorno delle sessioni dei vari organi, oltre che dei flussi informativi costituiti dalle delibere e dalle determinazioni adottate dagli organi stessi.

Peculiare impegno è stato dispiegato dal Collegio Sindacale in sede di predisposizione delle prescritte relazioni ai bilanci di previsione ed ai conti consuntivi dell'Ente e delle singole gestioni amministrate; dette relazioni hanno costituito uno strumento essenziale di riferimento, sia ai fini dei relativi processi approvativi, sia ai fini delle determinazioni finali espresse dagli organi ministeriali.

I Sindaci hanno, inoltre, svolto, sia collegialmente che individualmente, verifiche e controlli sugli atti relativi alla gestione del bilancio e del patrimonio dell'Ente, anche mediante accessi presso gli Uffici delle Direzioni centrali, esaminando le determinazioni da queste assunte e procedendo alle verifiche di cassa relative al Fondo previsto dall'art.29 del regolamento di contabilità

Il Collegio, in più di un'occasione, ha compiuto altresì, anche assieme al Magistrato della Corte dei conti delegato al controllo, accessi presso alcune Sedi periferiche caratterizzate da particolari situazioni di criticità.

Circa le modalità di nomina dei componenti del Collegio sindacale dell'Istituto è stato riscontrato che non sempre vengono adottati criteri univoci e coerenti con la normativa in vigore.

In particolare è emerso che l'autorità competente alla nomina, talvolta è stata individuata nel Presidente del Consiglio dei Ministri, altre volte nel Ministro competente, nonostante la previsione dell'art. 19, comma 10, del Decreto legislativo n.29/1993 e successive modificazioni.

Si è rilevato, inoltre, che l'art.3, comma 7°, del Decreto legislativo 30 giugno 1994 n.479, secondo cui i membri del Collegio dei Sindaci dell'INPS devono avere una qualifica non inferiore a quella di " dirigente generale", è stata interpretata in senso estensivo consentendo che a tale carica potesse essere assegnato anche un dirigente di seconda fascia che non sia stato in precedenza preposto ad ufficio di livello dirigenziale generale.

In alcuni provvedimenti, poi, non si tiene conto che la delimitazione dell'ambito e del contenuto del contratto individuale del dirigente, anche in base ad un orientamento ormai consolidato della giurisprudenza della Corte dei Conti (deliberazioni n.39 del 20 maggio 1999 e n. 25 del 24 maggio 2001), non rientra, nel caso di specie, nelle competenze del Ministero rappresentato ma in quelle dell'Ente presso cui viene disposto il collocamento fuori ruolo.

Risulta, infine, che in qualche caso i provvedimenti in questione non sono stati sottoposti neppure al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti.

A riguardo la Corte, considerato che analoghe discrasie si rilevano anche per i provvedimenti di nomina dei componenti del Collegio dei Sindaci dell'INAIL e dell'INPDAP, enti interessati, come è noto, dalla stessa disciplina giuridica, reputa necessario che nelle Sedi competenti siano assunte le opportune iniziative perché si pervenga ad una corretta ed univoca applicazione della normativa vigente in materia.

2.4 I compensi degli organi

Circa i compensi previsti per i componenti degli Organi dell'Istituto, gli stessi, in base al D.P.C.M. 9 maggio 2001, sono fissati nelle seguenti misure:

- 46.240.000 annui lordi per i componenti il Consiglio di Amministrazione;
- 34.680.000 annui lordi per i componenti del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e 57.800.000 annuo lordo per il Presidente di tale Organo;
- 28.900.000 annui lordi per i Sindaci effettivi (6.936.000 per i Sindaci supplenti) 34.680.000 per il Presidente del Collegio e 32.368.000 annui lordi per il Vice Presidente.

Al Presidente dell'Ente, in base al Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale in data 9 maggio 2001, viene corrisposta un'indennità di carica di 248.540.000 annui lordi.

Al Direttore Generale, in base al decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 7 agosto 1997, competeva un trattamento economico onnicomprensivo, articolato in una parte fissa di 200.000.000 annui lordi e in una parte variabile, correlata alla produttività dell'Istituto di 60.000.000 annui lordi. Con successiva delibera del Consiglio di Amministrazione, n.517 del 5 dicembre 2000, portata all'approvazione dei ministeri vigilanti, il suddetto trattamento complessivo è stato adeguato ai tassi di inflazione programmati (complessivamente corrispondenti ad un incremento pari al 18%) e pertanto è stato elevato a 307.000.000 annui lordi.

Alle indennità sopraindicate si aggiunge il gettone di presenza, nella misura di lire 162.000 per la partecipazione alle sedute degli Organi Collegiali.

Ai componenti il Collegio Sindacale e il Consiglio di Amministrazione collocati fuori ruolo dalle amministrazioni di appartenenza sono corrisposte dall'Istituto le competenze spettanti per la qualifica rivestita.

Con riferimento a questi ultimi ed in particolare ai dirigenti della pubblica amministrazione posti fuori ruolo dalle amministrazioni di appartenenza , con atto deliberativo del Consiglio di Amministrazione in data 20 luglio 1999 è stata prevista la corresponsione a favore degli stessi, del trattamento di missione "in modo da consentire il rispetto delle prerogative e delle condizioni di espletamento della carica alla stregua degli altri Consiglieri, nel rispetto dei principi della economicità dell'azione amministrativa".

A tal riguardo va rappresentato, che il Ministero del Tesoro in data 24 maggio 2000 ed il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale in data 19 giugno 2000, nel supposto che agli interessati siano rimborsate le sole spese effettivamente sostenute e documentate, hanno ritenuto assecondabile la predetta delibera a condizione che tali rimborsi siano limitati agli spostamenti necessari per l'espletamento dell'attività direttamente connessa ai compiti istituzionali dell'organismo di appartenenza ed alla partecipazione alle riunioni del medesimo.

Sul punto la Procura regionale della Corte dei conti, a seguito della denuncia del Collegio sindacale dell'Ente, ha citato in giudizio gli Organi responsabili dell'Ente per il danno erariale che sarebbe derivato dall'adozione della delibera in questione.

2.5 Spese di rappresentanza

Da un'indagine esperita dal collegio dei sindaci sulle spese di rappresentanza degli esercizi 1999, 2000 e 2001, sarebbero emerse diverse

irregolarità riguardanti spese sostenute in assenza di causale giustificativa, senza indicazione del contesto o con motivazione generica, oppure corredate da documenti giustificativi non validi.

A tal riguardo si osserva che a tutt'oggi il Consiglio di Amministrazione dell'Istituto non ha ancora provveduto ad emanare l'apposito regolamento previsto dall'art. 55.3 del Regolamento opere e forniture approvato con deliberazione Consigliare n. 628 del 13 giugno 1995.

Nel mentre si sollecita l'emanazione del regolamento in questione, è appena il caso di ricordare che la definizione ed i presupposti giustificativi delle spese di rappresentanza sono rigorosamente ricostruiti dalla giurisprudenza della Corte dei conti.

Secondo gli orientamenti ormai consolidati della giurisprudenza in questione, le spese di rappresentanza sono soltanto quelle dirette a favorire la valorizzazione verso l'esterno dell'immagine dell'Istituto, finalizzate a mantenere o a crescere il prestigio dell'Ente, del suo ruolo e della sua presenza nel contesto sociale interno ed internazionale in occasione di rapporti ufficiali tra personalità e organi rappresentativi di organismi sia pubblici che privati.

Le spese in questione competono esclusivamente agli organi rappresentativi dell'Ente e tutti gli atti di spesa devono essere adeguatamente motivati indicando in particolare le circostanze e le ragioni che hanno determinato la spesa, la qualificazione pubblica o la rilevanza sociale del destinatario dell'iniziativa da individuarsi nominativamente e con rispetto degli aspetti formali e sostanziali dei connessi adempimenti amministrativi mediante l'alligazione di idonea e puntuale documentazione (fatture, ricevute fiscali ecc.) comprovante la spesa.

3 - L'ASSETTO STRUTTURALE

3.1 Evoluzione e razionalizzazione dell'assetto organizzativo

Il Regolamento di Organizzazione, deliberato nel 1998, con le successive modifiche del luglio 2000, ha disegnato una riorganizzazione dell'Istituto incentrata sulla logica organizzativa del lavoro per processo, compattando le strutture di governo secondo logiche funzionali e prevedendo un sistema snello che ha ridotto i livelli organizzativi dell'Istituto, articolato in particolare nella:

- Direzione Generale, quale centro direzionale con compiti di indirizzo e coordinamento;
- Direzione Regionale, elemento dello sviluppo produttivo e responsabile della gestione complessiva, interfacciata dalle Direzioni Provinciali e delle Sedi provinciali quali relative articolazioni.
- -Agenzie di Produzione, strumenti dell'attività produttiva, organizzate in logica di unità di processo.

Con il CCNL 1998-2001 l'Istituto ha predisposto un piano che, attraverso le attività formative, tende a favorire, contemporaneamente all'evolversi del modello organizzativo, la crescita professionale del personale, nonché momenti di verifica e controllo da attuarsi con il coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali.

Sviluppando le linee d'evoluzione derivanti dall'applicazione del Contratto quadriennale, con il 2000 l'Istituto si sarebbe dovuto avviare verso la definitiva realizzazione dell'integrazione su più fasi di processo.

La metodologia utilizzata avrebbe consentito:

- ✓ il progressivo allargamento delle competenze associato all'integrazione nelle attività (nel corso dell'anno 2000 la percentuale di integrazione tra "sviluppo

delle conoscenze professionali e operatività nei processi" avrebbe raggiunto circa il 70%);

- ✓ il superamento delle articolazioni settoriali;
- ✓ l'adeguamento della struttura al modello previsto, nell'ottica di realizzare moduli organizzativi, le Unità di Processo, al cui interno operano persone con responsabilità condivisa dei risultati e detengono, collettivamente, tutte le competenze necessarie per fornire i servizi richiesti dal cliente di riferimento.

Peraltro, nel corso del 2000 si è presentata l'esigenza di rivedere alcune linee organizzative-funzionali dell'Istituto mediante la predisposizione di un nuovo Regolamento d'Organizzazione.

Per dare carattere di uniformità sul territorio nazionale e in attuazione delle previsioni contrattuali, l'Istituto per l'attuazione dell'organizzazione per processi ha fissato le seguenti linee operativo-funzionali :

1. Processi Primari;
2. Processi Abilitanti (c. d. di supporto);
3. Servizi ad alto valore aggiunto.

Processi Primari

Essi si attivano attraverso le Unità di Processo, strutture organizzative di base, cui fa capo l'operatore "gestore di processo". La completa agibilità del ruolo di "Gestore di processo" è il traguardo cui tende il complesso disegno di riprogettazione organizzativa in atto.

Le singole Unità di Processo forniscono ad un determinato segmento di clientela (individuato secondo ordine alfabetico, matricola azienda, codice di avviamento postale) l'intera gamma dei servizi.

E' stata prevista anche la possibilità di costituire gruppi di lavoro all'interno delle Aree di Processo Primario.

I gruppi di lavoro sono finalizzati a dare flessibilità e snellezza all'organizzazione per processi e sono ipotizzabili in situazioni in cui:

- si richiede di affrontare emergenze;
- si è chiamati a gestire attività non configurabili in Unità di processo;
- si rende necessaria la collaborazione tra persone che operano anche stabilmente in aree di processo diverse.

Processi Abilitanti (c.d. di supporto)

Tali processi forniscono quanto necessario ai processi primari per soddisfare i bisogni e le richieste dei clienti.

I Processi Abilitanti sono finalizzati:

- alla definizione delle strategie di servizio e di coordinamento, controllo e supervisione dei processi.
- alla offerta di servizi a strutture e ruoli interni, allo scopo di acquisire, gestire e sviluppare le risorse necessarie ai processi primari.

Servizi ad alto valore aggiunto: Isole di Consulenza e Punti di Incontro

Le innovazioni tecnologiche consentono la possibilità di una consulenza INPS-on line che, tramite l'utilizzo delle reti informatiche, si realizza attraverso le Isole di Consulenza e i Punti di Incontro

- L'isola di consulenza è un momento di contatto speciale tra il cliente e la realtà INPS; all'interno dell'Isola di consulenza viene promosso un nuovo servizio per lo sviluppo della consulenza/assistenza on-line per i cittadini,

imprese ed interlocutori istituzionali, utilizzando i Call Center, gli e-mail diretti e tramite sito internet.

- Il Punto d'incontro è il primo e più diretto momento di contatto del cliente con la realtà INPS. E' struttura di "prima accoglienza" che offre servizi in tempo reale, documentazione, informazioni diffuse ed omogenee nonché la gestione delle chiamate telefoniche fatte alle unità di processo.

Nell'evoluzione dell'assetto organizzativo particolare rilievo sta assumendo, in una particolare ottica di economia di scala, l'attuazione di forme di sinergie con altri Enti, mediante il coinvolgimento degli Organi territoriali dell'Istituto.

In definitiva, in tale quadro, sembra definirsi un assetto organizzativo sempre più esteso e verticalizzato.

Ma, a tal riguardo, non può omettersi di constatare che il susseguirsi di continui provvedimenti di modifica, rischia di produrre effetti negativi sull'efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa e sui costi di gestione, in quanto viene ritardata l'indispensabile messa a regime della struttura e dei processi organizzativi, finendo così per determinare una perdurante situazione sperimentale e di provvisorietà.

3.2 Decentramento funzionale e territoriale dell'Istituto

Nel corso dell'anno 2000, l'INPS ha continuato a dar corso alle iniziative necessarie per il completamento del decentramento funzionale e per la realizzazione delle Agenzie di produzione già istituite. Tale decentramento territoriale va di pari passo con il decentramento funzionale delle attività dell'Istituto. In tale ottica, e in attuazione di quanto stabilito nella deliberazione del consiglio di Amministrazione n. 47 del 19/1/2000, l'Istituto ha continuato nel perseguimento dello scopo di rendere operativi presso tutte le strutture periferiche, sia il Processo assicurato/pensionato, ché la gestione della posizione anagrafica dei lavoratori autonomi.

Decentramento territoriale

Al 31/12/2000 erano funzionanti 339 Agenzie di cui 6 entrate in funzione nel corso dell'anno 2000.

La citata delibera 47/2000 impegnava la Direzione Generale dell'Istituto ad avanzare proposte conclusive circa le misure da adottare relativamente alle Agenzie non in linea con i parametri di dimensionamento previsti dal Regolamento di attuazione del decentramento territoriale e di seguito riassunti:

Parametri di dimensionamento	
Popolazione residente	Min. 60.000 – max. 130.000
Popolazione attiva	min. 15.000 – max. 50.000
Pensioni in essere	min. 13.000 – max. 28.000
Aziende	min. 1.500 – max. 3.000

Le Agenzie che si trovavano in questa situazione, passate da 108 a 84 in seguito ad una verifica condotta proprio sui dati relativi ai parametri citati, sono state monitorate sotto diversi aspetti da una Commissione Consiliare appositamente costituita, che ha tenuto conto anche delle particolari condizioni socio-economiche ed ambientali dei rispettivi bacini di utenza.

Le conclusioni cui è pervenuta la Commissione hanno evidenziato la necessità che al di là dello scostamento rispetto ai parametri previsti dal Regolamento di attuazione, tutte le Agenzie siano in grado di offrire al cliente il più vasto programma di prodotti, compatibilmente con le possibilità offerte dalle procedure informatiche e purché vi sia nel territorio una domanda di servizi tale da giustificare l'esistenza dell'Agenzia stessa, anche in relazione ai costi di funzionamento.

La Commissione ha conclusivamente proposto al Consiglio di Amministrazione di chiudere 5 delle 84 Agenzie sottoposte a verifica ed alla Direzione Generale di sottoporre a costante monitoraggio le restanti 79 Agenzie, non in linea, allo scopo di verificare in che misura, siano riuscite a migliorare le proprie prestazioni.

Decentramento funzionale

Assieme al decentramento territoriale è proseguito il decentramento funzionale delle attività dell'Istituto.

Operando un confronto con una precedente rilevazione di fine 1999 risulta come la percentuale delle Agenzie, nelle quali è già stato effettuato il decentramento, sia notevolmente aumentata sia con riferimento agli artigiani e commercianti che ai parasubordinati.

Anche nelle Agenzie nelle quali il decentramento non risulta attuato le Sedi interessate hanno assicurato la Direzione Generale che esso verrà completato dopo specifici corsi di formazione del personale. In effetti un vero decentramento funzionale non potrebbe prescindere da queste due condizioni: 1) l'esistenza di procedure che consentano alle Agenzie di operare in piena autonomia; 2) la presenza nelle Agenzie del personale necessario per svolgere gli adempimenti che vengono decentrati.

Per soddisfare queste esigenze l'Istituto ha, tra l'altro, proceduto ad un potenziamento di personale in forza nelle Agenzie, come è riassunto nella tabella che segue:

	Personale in forza nelle Agenzie	
	Totale	Media per Agenzia
31.12.1999	4.170	12,3
31.12.2000	4.635	13,7

Un ulteriore dato per definire lo stato di avanzamento del decentramento funzionale è costituito dalla produzione delle Agenzie che, anche in virtù dei nuovi adempimenti che ad esse sono stati decentrati, sarebbe variato nel corso del 2000 secondo quanto illustrato nella seguente tabella.

	Ammontare del definito omogeneizzato nelle Agenzie	
	Totale	Media per Agenzia
1999	1.525.531	4.651
2000	1.751.318	5.166

Ad avviso della Corte le suddette linee di tendenza relative al decentramento, peraltro, non sembrano, essere sempre coerenti con le linee di indirizzo precedentemente assunte ed alcune scelte, specie nel sistema delle sinergie con altri Enti, appaiono essere la conseguenza più di esigenze particolari dell'ambito locale, che dell'attuazione di criteri oggettivi, definiti in un'ottica di generale efficienza, utilità ed economicità.

3.3 L'attività di vigilanza

La lotta all'evasione contributiva nonché al lavoro nero e al sommerso svolta dall'Istituto nell'anno 2000 si riassume sulla scorta dei dati assunti :

- nell'espletamento di 82.843 accertamenti ispettivi di cui:
  - 59.863 aziende dell'area DM;
  - 4.822 aziende agricole;
  - 18.158 autonomi
- nella percentuale di aziende irregolari (57.220), rispetto alle aziende visitate, pari al 69%;
- nell'individuazione di 118.319 lavoratori in posizione irregolare nell'ambito delle aziende con lavoratori dipendenti ispezionate, di cui:
- 110.173 lavoratori riferiti ad aziende non agricole;
- 8.146 lavoratori ad aziende agricole;
- nell'individuazione di 9.668 aziende in nero e lavoratori autonomi non iscritti così ripartite:
- 4.754 aziende non agricole
- 367 aziende agricole
  - 4.547 autonomi non iscritti

- nell'accertamento di 1495 miliardi di contributi evasi, riferiti per:
  - 1.102 Mld. a lavoro nero, pari al 73,72% del totale
  - 393 Mld. ad altre omissioni contributive, pari al 26,28% del totale.

Nei prospetti che seguono, i risultati dell'anno 2000 vengono confrontati con il budget dello stesso anno e con quelli conseguiti nel 1999.

	Verifica al 31.12.2000	Verifica al 31.12.1999	Budget 2000	Scostamento 2000/1999 Consuntivo	% di realizzazione del budget
n° di ispezioni	82.847	68.674	122.202	21%	68%
n° aziende irregolari	57.220	52.024		10%	
% az. Irr. su visitate	69.07%	75.8%			
T.M. ispezioni	28 gg.	33 gg.		5 gg.	
n° az. in nero	9.668	3.596	5.953	169%	163%
n° lav.ri irregolari	118.319	98.610	125.041	20%	95%
CONTRIBUTI EVASI ACCERTATI (in milioni di lire)					
Per lavoro nero	1.102.250	996.541	1.040.719	11%	106%
Per altre inadempienze	392.269	631.130	984.412	-38%	40%
TOTALE	1.494.519	1.627.671	2.025.131	- 8%	74%
Ispettori presenti	1541,52	1194,66		29%	
Ispezioni medie pro-capite	53,75	57,49	0	- 7%	0

Rispetto ai dati 1999 si rileva:

- le ispezioni sono state incrementate di n.14.173 pari al 20,64%;

- le aziende in nero ed i lavoratori autonomi non iscritti sono aumentati di n.6.072 unità ;
- i lavoratori irregolari sono aumentati di n.19.709 unità pari al 20%;
- i contributi evasi accertati per lavoro nero sono aumentati di circa l'11% rispetto all'anno precedente;
- in diminuzione (- 38%) risultano invece i contributi accertati per altre inadempienze.

Complessivamente, l'attività di vigilanza svolta nel corso dell'anno 2000, se sotto taluni aspetti mostra dei miglioramenti rispetto all'anno precedente (numero delle ispezioni, aziende e lavoratori in nero individuati, tempi medi), non può tuttavia considerarsi pienamente soddisfacente in conseguenza di un livello della produttività inferiore a quello preventivato, in quanto attestatosi su 54 ispezioni pro-capite e quindi con una diminuzione del 7% rispetto al 1999 (57 ispezioni pro-capite). Tale flessione ha naturalmente pregiudicato il conseguimento di alcuni degli obiettivi che la struttura si era proposta di conseguire.

- Attività di vigilanza nei confronti di aziende non agricole con lavoratori dipendenti.

Sono state ispezionate 59.863 aziende non agricole con lavoratori dipendenti – con un incremento del 12,25% rispetto alle 53.327 aziende ispezionate al 31 dicembre 1999 – nei confronti delle quali sono stati accertati contributi evasi per 1.357 Mld. di lire riferiti per:

- 1.064 miliardi a lavoro nero, pari al 78,40% del totale;
- 293 miliardi ad altre omissioni contributive, pari al 21,60% del totale.

La percentuale di aziende risultate irregolari, rispetto alle aziende visitate, è risultata del 72,67%.